



## 01.11.2017 kontrollakt nr 12.2-4/12 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta Mäetaguse Kommunaal OÜ-s

Kontrollimise alus:	Rahandusministeeriumi 31.05.2017 kiri nr 12.2-4/04214
Kontrolliobjekti nimetus:	Mäetaguse Kommunaal OÜ
Kontrolliobjekti registrikood:	11001422
Kontrolliobjekti juhi nimi ja ametinimetus:	juhatuse liige Valentina Rego
Kontrollitav ajavahemik:	01.01.2016 – 31.12.2016
Kontrolli käigus andis selgitusi:	juhatuse liige Valentina Rego

### 1. Kontrollimise eesmärk ja ulatus

- 1.1. Kontrollimisele kuulus Mäetaguse Kommunaal OÜ (edaspidi ka Hankija) poolt riigihangete seaduses (edaspidi RHS) sätestatud nõuetest kinnipidamine ajavahemikul 01.01.2016 - 31.12.2016 läbiviidud riigihangete osas.
- 1.2. Kontrollimise eesmärgiks oli muu hulgas tuvastada, kas Hankija on korraldanud nõutavad riigihanke menetlused; järginud riigihanke menetluste läbiviimisel RHS-i nõudeid; järginud riigihanke osadeks jaotamise korral riigihanke osadeks jaotamise korda; sõlminud ja muutnud hankelepinguid nõuetekohaselt; järginud RHS § 3 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid.
- 1.3. Kontrollitaval ajavahemikul on Mäetaguse Kommunaal OÜ elektroonilise riigihangete registri (edaspidi ka eRHR) kaudu korraldanud kolm e-menetlusena läbiviidud riigihanget.
- 1.4. Riigihangete korraldamist Mäetaguse Kommunaal OÜ-s reguleerib alates 07.06.2017 juhatuse 07.06.2017 käskkirjaga nr 15 kehtestatud hankekord (edaspidi hankekord). Varasemalt Mäetaguse Kommunaal OÜ-l hankekord puudus. Hankeplaani ei ole Mäetaguse Kommunaal OÜ kehtestanud.
- 1.5. Majandustehingute tegemisel on kontrollitud RHS-is sätestatud korrast kinnipidamist Mäetaguse Kommunaal OÜ 2016. aasta raamatupidamise andmete, eRHR-is avaldatud ja Mäetaguse Kommunaal OÜ poolt edastatud dokumentide ning selgituste alusel.
- 1.6. Käesolevas dokumendis esitatud soetuste maksumused on märgitud ilma käibemaksuta.
- 1.7. 01.09.2017 jõustus uus riigihangete seadus. Kontrollitaval ajavahemikul 01.01.2016 – 31.12.2016 reguleeris riigihangete korraldamist kuni 31.08.2017 kehtinud RHS. Käesolevas kontrollaktis on läbivalt viidatud kuni 31.08.2017 kehtinud RHS-ile (v.a. kui ei ole selgesõnaliselt märgitud teisiti).
- 1.8. Mäetaguse Kommunaal OÜ kvalifitseerub samaaegselt nii võrgustikusektori hankijaks kui ka klassikaliseks hankijaks (alates 01.09.2017 jõustunud RHS § 5 lg 2 kasutatakse mõistet „avaliku sektori hankija“). Mäetaguse Kommunaal OÜ kvalifitseerub võrgustikusektori hankijaks RHS § 10 lg 3, § 83 ja § 85 alusel, kuna tegutseb soojusenergia ja veega seotud valdkondades. Mäetaguse Kommunaal OÜ ainuosanikuks on Mäetaguse vald, mistõttu on täidetud RHS § 10 lg 3 p 2 sätestatud võrgustikusektori hankijaks kvalifitseerumise eeldus (st enam kui poolt osakapitalist omab RHS § 10 lg 1 p 1-6 nimetatud hankija – Mäetaguse

Vallavalitsus on hankija RHS § 10 lg 1 p 2 alusel). Mäetaguse Kommunaal OÜ kvalifitseerub samaaegselt ka RHS § 10 lg 1 p 6 ja lg 2 p 1 ja 2 alusel klassikaliseks hankijaks. Rahandusministeerium on seisukohal, et Mäetaguse Kommunaal OÜ on asutatud eesmärgiga täita ülesandeid avalikes huvides ja Mäetaguse Kommunaal OÜ täidab ülesandeid (soojuse tootmine ja jaotamine; joogi- ja reovee käitlemine; haljasalade/kalmistute/teede hooldamine) avalikes huvides. Samuti on Rahandusministeerium seisukohal, et antud tegevustel/ülesannetel puudub tööstuslik ja äriiline iseloom RHS § 10 lg 2 p 1 tähenduses (st Mäetaguse Kommunaal OÜ ei tegutse antud ülesannete täitmisel vaba konkurentsi tingimustes). Mäetaguse Kommunaal OÜ vastab ka RHS § 10 lg 2 p 2 sätestatud eeldustele, kuna Mäetaguse Kommunaal OÜ nõukogu liikmed määrab ainuosanik Mäetaguse vald (RHS § 10 lg 1 p 2 nimetatud hankija). Seega võib Mäetaguse Kommunaal OÜ nn võrgustikusektori soetuste puhul lähtuda RHS-is sätestatud võrgustikusoetuste regulatsioonist (RHS § 16 lg 4, 5 ja § 18<sup>2</sup> lg 2) ja nn tavavaldkonna soetuste puhul tuleb Mäetaguse Kommunaal OÜ-l järgida RHS-i üldregulatsiooni, mis kohaldub RHS § 10 lg-s 1 nimetatud hankijale.

- 1.9. Kontrollakti projekt edastati Hankijale tutvumiseks ja vastuväidete esitamiseks 20.10.2017. Hankija esitas omapoolse seisukoha kontrollakti projektile 30.10.2017. Hankija märkis, et on algatanud kontrollakti p 2.1. viidatud AS-iga Eksar-Transoil 07.07.2016 sõlmitud tähtajatu lepingu lõpetamise ning korraldamisel on riigihanke tähtajalise lepingu sõlmimiseks. Seonduvalt maksuvõlgade puudumise kontrollimisega (kontrollakti p 3) märgib Hankija: „*Oleme kontrollinud enne hankelepingu sõlmimist maksuvõla puudumist andmekogus olevate avalike andmete Maksu- ja Tolliameti maksuvõla puudumise kohta määratud päeva seisuga enne ja pärast pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse tegemist. Oleme seisukohal, et riiklike võlgnevuste kontrollimise oleme teostanud vastavalt RHS § 38 lg 1 p 4 (1<sup>1</sup>) kohaselt*“. Rahandusministeerium jääb kontrollakti p 3 esitatud järelduse juurde, kuna Maksu- ja Tolliameti veebilehe kaudu maksuvõlgade puudumise päringu teostamine ei ole tagantjärele tuvastatav ning päringu resultaat ei vasta ka maksuvõla definitsioonile RHS § 38 lg 1 p 4 tähenduses.

## **2. Riigihangete seaduses sätestatud korrast kinnipidamise kontrollimine**

### **2.1. Kütuse ostmiseks lihthanke korraldamata jätmine**

Järelevalvemenetluses leidis tuvastamist, et Hankija sõlmis 07.07.2016 AS-iga Eksar-Transoil tähtajatu hankelepingu kütuse ostmiseks. Raamatupidamise andmetest nähtuvalt on Hankija eelnimetatud lepingu alusel tasunud AS-ile Eksar-Transoil perioodil 07.07.2016 – 13.09.2017 ostetud diislikütuse eest 20 475,81 €. Hankelepingu sõlmimiseks riigihanke menetlust ei korraldatud.

Hankija selgitas, et hinnanguliselt 30% ostetud kütusest on seotud võrgustikuvaldkonnaga (soojamajandusega).

Märgime, et tähtajatu hankelepingu eeldatava maksumuse määramisel tuleb hankijal juhendada RHS § 21 lg 6 p 2, st hankelepingu eeldatav maksumus on teenuse maksumus ühes kalendrikuus korrutatuna 48-ga.

Võttes arvesse perioodil 07.07.2016 kuni 14.06.2017 AS-ile Eksar-Transoil tasutud kogumaksumust (16 321,64 €) ja selle alusel arvutatud keskmist kuutasu (1360,14 €) korrutatuna 48-ga, on 07.07.2016 sõlmitud tähtajatu hankelepingu eeldatavaks maksumuseks 65 286,72 €. Sellest 30% on 19 585,99 € (Hankija selgitustest lähtudes võrgustikuvaldkonna soetus) ning ülejäänud 45 700,57 € seega klassikalise valdkonna soetus.

Kuna 07.07.2016 tähtajatuna sõlmitud hankelepingu ese oli peamiselt seotud Hankija tegutsemisega tavavaldkonnas ja selle osa eeldatav maksumus ületas 40 000 €, pidanuks Hankija lähtudes RHS § 15 lg 1 p 2 ja § 16 lg 2 korraldama kütuse ostmiseks hankemenetluse.

Selgituseks märgime, et juhul kui soetus oleks olnud seotud üksnes võrgustikuvaldkonnaga, pidanuks hankija korraldama hankelepingu sõlmimiseks lihthanke lähtudes RHS § 16 lg 4 ja § 18<sup>2</sup> lg 2, arvestades, et võrgustikuvaldkonna soetustele kehtivad kõrgemad piirmäärad.

Käesoleval juhul on Hankija 07.07.2016 AS-iga Eksar-Transoil hankelepingu sõlmimisel jätnud korraldamata hankemenetluse, millega eiras RHS § 15 lg 1 p 2 ja § 16 lg 2 nõudeid.

## 2.2. Elektrienergia ostmiseks lihthanke/lihthangete korraldamata jätmine ja riigihanke osadeks jaotamine

Raamatupidamise andmetest nähtuvalt tasus Hankija 2016. a AS-ile Eesti Energia 05.12.2014 sõlmitud kolme hankelepingu alusel 21 696,04 €. Lepingud sõlmiti pumplatele ja pumbamajadele elektrienergia ostmiseks perioodiks 01.01.2015 – 30.06.2016. Lepingute sõlmimise aluseks oli Hankija 05.12.2014 protokolliline otsus. Hankija taotles hinnapakumusi kolmelt ettevõttelt (Eesti Energia AS, Elektrimüügi AS ja Elektrum Eesti OÜ) ning tunnistas 05.12.2014 protokollilise otsusega edukaks Eesti Energia AS-i poolt esitatud pakumuse kui madalaima maksumusega pakumuse. Elektrienergia ostu kogukulu eelnimetatud hankelepingute alusel perioodil 01.01.2015 – 30.06.2016 oli 51 175 €. Lepingute sõlmimiseks Eesti Energia AS-iga nõutavat riigihanke menetlust (lihthanget) ei korraldatud, vaid taotles kolmelt ettevõttelt pakumusi.

Hankija selgituste kohaselt, samuti lepingu objektidest (pumpjad/pumbamad) nähtuvalt oli elektri ostmine seotud Hankija tegutsemisega võrgustikuvaldkonnas.

Märgime, et võrgustikusektori hankija kohustub elektrienergia ostmiseks korraldama lihthanke tulenevalt RHS § 16 lg 4 ja § 18<sup>2</sup> lg 2, kui riigihanke eeldatav maksumus ilma käibemaksuta on väiksem kui rahvusvaheline piirmäär, kuid on võrdne riigihanke piimääraga (40 000 €) või ületab seda. Arvestades, et 05.12.2014 elektrienergia ostmiseks sõlmitud hankelepingute kogumaksumus ületas 40 000 €, pidanuks Hankija korraldama lepingu(te) sõlmimiseks lihthanke.

Käesoleval juhul jaotas Hankija elektrienergia ostmise riigihanke ka osadeks, sõlmides kolm hankelepingut samal kuupäeval (05.12.2014). Seejuures ei lähtunud Hankija RHS § 23 lg 2, millest tuleb lähtuda juhul, kui hankija jaotab riigihanke osadeks. Juhime tähelepanu, et riigihanke osadeks jaotamine on RHS-i kohaselt küll lubatud, kuid osadeks jaotamisel tuleb lähtuda RHS § 23 lg 2 sätestatust, st iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel tuleb kohaldada menetluskorda, mida tuleks kohaldada riigihanke summeeritud maksumusest lähtudes. Seega, kolme eraldi samasisulise soetuse lepingu sõlmimisel pidanuks Hankija (lähtudes kolme lepingu summeeritud maksumusest (51 175 €) korraldama iga lepingu sõlmimiseks lihthanke.

Käesoleval juhul rikkus Hankija AS-iga Eesti Energia 05.12.2014 kolme hankelepingu sõlmimisel RHS § 16 lg 4, § 18<sup>2</sup> lg 2 ja § 23 lg 2 nõudeid, kuna jättis korraldamata lihthanke(d).

## 2.3. Lumekoristusteenuse tellimiseks lihthangete korraldamata jätmine

Raamatupidamise andmetest nähtuvalt on Hankija tellinud 2016. a teede ja tänavate talihooldusteenust summas 20 587,76 €. Talihooldusteenuse tellimiseks sõlmis Hankija 26.11.2015 hankelepingu FIE-ga Urmas Pae, 26.11.2015 hankelepingu Eksora OÜ-ga ning 05.11.2016 hankelepingu FIE-ga Uno Rego.

Lumekoristusteenused (tähistatud CPV koodiga nr 90620000-9) on nimetatud CPV määruse lisas VI ning on üldises korras tellitavad teenused.

26.11.2015 FIE-ga Urmas Pae ja Eksora OÜ-ga perioodiks 01.12.2015 – 15.04.2016 sõlmitud hankelepingutest nähtuvalt on mõlema lepingu võimalik kogumaksumus 13 500 €, st lepingute eeldatav kogumaksumus on 27 000 €, mis ületab lihthanke piirmäära (10 000 €). Samal kuupäeval ja samasisulise teenuse tellimiseks erinevate isikutega hankelepingute sõlmimisel on hankija jaotanud lumekoristusteenuse tellimise riigihanke osadeks. Riigihanke osadeks jaotamisel tuleb juhinduda RHS § 23 lg 2, st iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel tuleb kohaldada menetluskorda, mida tuleks kohaldada riigihanke summeeritud maksumusest lähtudes. Seega, juhul kui riigihanke osade summeeritud eeldatav maksumus ületab lihthanke piirmäära, tuleb korraldada lihthange iga riigihanke osa suhtes. Käesoleval juhul jaotas Hankija lumekoristusteenuse riigihanke osadeks, sõlmides samal kuupäeval ja samaks perioodiks hankelepingu kahe erineva isikuga, kuid jättis korraldamata lihthanke(d).

Hankija sõlmis 05.11.2016 FIE-ga Uno Rego hankelepingu talihooldusteenuse tellimiseks perioodiks 01.11.2016 – 30.04.2017. Hankelepingust nähtuvalt on lepingu võimalik kogumaksumus 19 176 €, st lepingu eeldatav maksumus ületab lihthanke piirmäära (10 000 €). RHS § 20 lg 1 p 1 kohaselt on riigihanke eeldatav maksumus – hankija poolt hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstav kogusumma (ilma käibemaksuta), arvestades muu hulgas tõenäolisi hankelepingu alusel tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist. Kuigi hankelepingust nähtuvalt ületas 05.11.2016 sõlmitud hankelepingu eeldatav maksumus 10 000 €, ei korraldanud Hankija lepingu sõlmimiseks lihthanget.

Lumekoristusteenuse tellimiseks 26.11.2015 FIE-ga Urmas Pae ja Eksora OÜ-ga hankelepingute sõlmimisel lihthankeid korraldamata on Hankija eiranud RHS § 15 lg 3, § 18<sup>2</sup> ja § 23 lg 2 nõudeid. 05.11.2016 FIE-ga Uno Rego hankelepingu sõlmimisel on Hankija eiranud RHS § 15 lg 3 ja § 18<sup>2</sup> nõudeid.

#### 2.4. Sõiduki ostmiseks lihthanke korraldamata jätmine

Hankija sõlmis 01.03.2016 AS-iga Ramo hankelepingu ATV Suzuki soetamiseks maksumusega 12 320,83 €. Sõiduki ostmiseks lihthanget ei korraldatud. Sõiduki ostmine ei olnud seotud Hankija tegutsemisega võrgustikusektori valdkonnas.

Mootorsõiduki ostmiseks (tähistatud nt CPV koodiga nr 34100000-8 „Mootorsõidukid“) tuleb korraldada riigihanke menetlus.

Arvestades, et ostetud sõiduki maksumus ületas lihthanke piirmäära (10 000 €), pidanuks Hankija korraldama sõiduki ostmiseks lihthanke tulenevalt RHS § 16 lg 1, § 15 lg 3, § 18<sup>2</sup>.

Sõiduki ostmiseks lihthanke korraldamata jätmisega eiras Hankija RHS § 16 lg 1, § 15 lg 3 ja § 18<sup>2</sup> nõudeid.

### 3. **Maksuvõlgade puudumise kontrollimine**

2016. aastal on Mäetaguse Kommunaal OÜ korraldanud kolm e-menetlusena läbi viidud lihthanget – nr 181462 „Elektrienergia ostmine aastaks 2017“, nr 178222 „Puiduhakke ostmine Mäetaguse hakkekatlamajale“ ja nr 174599 „Arvila veetorustiku ehitus“.

Kõikides eelnimetatud lihthangete hanketeadetes on Hankija kehtestanud samasisulise tingimuse pakkujate maksuvõlgade puudumise kontrollimise kohta, mille kohaselt „hankija ei sõlmi hankelepingut isikuga ja kõrvaldab hankemenetlusest pakkuja või

*taotleja, kellel on õigusaktidest tulenevate riiklike või tema elu- või asukoha kohalike maksude või sotsiaalkindlustuse maksete võlg või tähtpäevaks tasumata jäetud maksusummalt arvestatud intress (edaspidi maksuvõlg) Hankemenetluse algamise päeva seisuga või maksuvõla tasumine on ajatatud pikemaks perioodiks kui kuus kuud arvates Hankemenetluse algamise päevast, välja arvatud juhul, kui maksuvõla tasumise ajatamine on täies ulatuses tagatud. Riiklike või elu- või asukoha kohalike maksude võlaks loetakse pakkuja või taotleja poolt tähtpäevaks tasumata riiklike või elu- või asukoha kohalike maksude ja tähtpäevaks tasumata jäetud maksusummalt arvestatud intressi võlga, mis ületab 100 EUR. Pakkuja või taotleja esitab oma asukohariigi vastava pädevusega ametiasutuse tõendi riigihangete seaduse § 38 lõike 1 punktis 4 nimetatud asjaolude puudumise kohta, kui neid andmeid ei ole hankijal võimalik kontrollida andmekogus olevate avalike andmete põhjal. Kui pakkuja või taotleja asukohariigi vastava pädevusega ametiasutus ei väljasta tõendit riigihangete seaduse § 38 lõike 1 punktis 4 nimetatud asjaolude puudumise kohta, esitab pakkuja või taotleja selle ametiasutuse tõendi maksuvõlgade puudumise kohta.*“

eRHR-ist nähtuvalt ei ole Hankija kontrollinud riiklike maksuvõlgade puudumist lihthanke algamise päeva seisuga üheski eelviidatud lihthankedes, mistõttu on Hankija eiranud riiklike maksuvõlgade puudumise kontrollimisel enda poolt RHS § 38 lg 1 p 4 alusel kehtestatud nõudeid.

Kohalike maksuvõlgade puudumist lihthanke algamise päeva seisuga on kontrollitud eelviidatud lihthangetes kas osaliselt (Tallinna asukohaga ettevõtete puhul Tallinna Transpordiameti väljastatud teatise alusel, kuid kontrollitud ei ole müügi- ja reklaamimaksu võlgnevuse puudumist) või ei ole üldse kontrollitud (kui pakkuja on jätnud kohalike maksude puudumist kinnitava tõendi esitamata, ei ole Hankija pöördunud ise pakkuja asukohajärgse kohaliku omavalitsuse poole vastavasisulise teabe saamiseks).

Lihthanke nr 181462 „Elektrienergia ostmise aastaks 2017“ hankedokumendi (HD) p 5.1.3.2 kohaselt esitab pakkuja *Maksu- ja Tolliameti kohalike maksude tasumise tõendi* ning samuti riiklike maksude tasumise tõendi RHS § 38 lg 1 p 4 nimetatud asjaolude puudumise kohta. Lihthanke nr 181462 HD p 5.1.4 kohaselt võib Hankija *vajadusel kontrollida* enne Hankelepingu sõlmimist maksuvõla puudumist ja andmeid maksuvõla tasumise ajatamise kohta RHS § 38 lg 1 p 4 osas 5. (viiel) tööpäeval peale pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse tegemist. HD p 5.1.5 kohaselt võib Hankija Eesti Vabariigis registreeritud pakkujate puhul vajadusel kontrollida riiklike maksude tasumise kohustuse täitmist e-maksuameti vahendusel hanketeate riigihangete registris avaldamise kuupäeva seisuga.

Märgime, et kohalike maksuvõlgade puudumise tõendi väljastab üldjuhul (v.a. Tallinn) pakkuja elu- või asukohajärgne maksuhaldur, mitte Maksu- ja Tolliamet, mistõttu HD p 5.1.3.2 sätestatud viide Maksu- ja Tolliametile on eksitav. HD-s sätestatu, mille kohaselt võib Hankija kontrollida andmeid maksuvõla puudumise ja selle ajatamise kohta *vajadusel*, on vastuolus lihthanke nr 181462 hanketeates esitatud tingimusega, mis ei näe ette vajaduspõhist kontrolli. Märkime, et teave selle kohta, kas ja milliseid menetlustest kõrvaldamise aluseid hankija lihthankedes kontrollib, peab tulenema lihthanke alusdokumentidest selgelt ja üheselt arusaadavalt.

Märgime, et lihthanke korraldamisel lähtub hankija riigihanke tingimuste kehtestamisel RHS § 18<sup>2</sup> lg 4 ja soovi korral ka muudest RHS-i sätetest<sup>1</sup>. Kuid isegi juhul, kui hankija

---

<sup>1</sup> Samas on Riigihangete vaidlustuskomisjon oma lahendites asunud seisukohale, et kui hankija otsustab lihthankedes kvalifitseerimistingimused kehtestada, siis tuleb hankijal nii tingimuste kehtestamisel kui kontrollimisel lähtuda RHS § 39-41 sätestatust.

kehtestab tingimusi, mis ei vasta täpselt RHS-ile, tuleb hankijal alati järgida riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid, st et tingimused ja nõuded oleksid põhjendatud, proportsionaalsed hanke esemega, asjakohased, konkurentsi ja pakkujate võrdset kohtlemist tagavad ning võimaldaksid riigihanke läbiviimist läbipaistvalt ja kontrollitavalt, samuti tuleb hankijal kinni pidada enda kehtestatud tingimustest.

Lihthankes nr 178222 „Puiduhakke ostmine Mäetaguse hakkekatlamajale“ ei ole üks pakkuja kolmest esitanud kohaliku maksuhalduri tõendit lihthanke algamise päeva seisuga 09.09.2016. Hankija ei ole pöördunud ise Tallinna asukohaga pakkuja kohaliku omavalitsuse poole tõendi saamiseks ega teostanud Tallinna asukohaga pakkuja puhul kohalike maksuvõlgade puudumise päringut eRHR-i päringusüsteemi kaudu. Seega on Hankija eiranud lihthankes nr 178222 kohalike maksuvõlgade puudumise kontrollimise nõuet, millise nõude oli Hankija kehtestanud RHS § 18<sup>2</sup> lg 4 ja RHS § 38 lg 1 p 4 alusel.

Lihthankes nr 174599 „Arvila veetorustiku ehitus“ esitas viiest pakkujast kaks tõendid (*sh üks Tallinna asukohaga pakkuja esitas Tallinna Transpordiameti tõendi maksuvõla puudumise kohta teede ja tänavate sulgemise maksu osas, tõendil oli märgitud, et müügitaksu ja reklaamimaksu kohta väljastab teavet Maksu- ja Tolliamet*) kohalike maksuvõlgade puudumise kohta lihthanke algamise päeva seisuga 11.05.2016. Hankija ei pöördunud ise pakkujate asukoha kohalike omavalitsuste poole maksuvõla puudumise kohta teabe saamiseks ega teostanud Tallinna asukohaga pakkuja puhul võimaliku maksuvõla tuvastamiseks päringut eRHR-i päringusüsteemi kaudu.

Hankija selgitas, et kontrollis maksuvõlgade puudumist Maksu- ja Tolliameti veebilehe kaudu. Antud toimingute teostamine ei ole tagantjärele tuvastatav. Selgitame, et maksuvõlgade puudumist tuleb hankijal alati kontrollida eRHR-i päringusüsteemi kaudu, kuna eRHR-i kaudu päringu teostamisel on tagatud, et päringu tulemus vastab RHS § 38 lg 1 p 4 sätestatud maksuvõla definitsioonile, samuti on tagatud läbipaistvuse ja kontrollitavuse põhimõtte järgimine (RHS § 3 p 2), kuna kontrolli läbiviimine on kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis kajastatud eRHR-is.

Eelmärgitud lihthangetes maksuvõlgade puudumise kontrollimata jätmisega on Hankija eiranud RHS § 3, § 18<sup>2</sup> lg 4 ja RHS § 38 lg 1 p 4 nõudeid.

#### **4. Huvitatud isikute küsimustele vastamata jätmine**

eRHR-i teabevahetusest nähtub, et e-menetlusena korraldatud lihthankes nr 181462 „Elektrienergia ostmine aastaks 2017“ on Hankijale esitatud enne pakkumuste esitamise tähtpäeva (29.12.2016 kell 10:00) huvitatud isikute poolt kaks küsimust (23.12.2016 Alexela Energia AS-i ja 27.12.2016 Inter Rao Eesti OÜ poolt). Küsimustele Hankija vastanud ei ole.

Lihthanke nr 181462 hankedokumentide (HD) p 8 on sätestatud, et huvitatud isikul on võimalik hankedeate või hankedokumentide kohta saada selgitusi või täiendavat teavet e-kirja teel valentina.rego@mkom.ee või e-riigihangete registri keskkonnas käesoleva hanke juurde registreerumisel. Täiendava informatsiooni või selgituste taotlus tuleb esitada eesti keeles. Taotlusele vastatakse 3 (kolme) tööpäeva jooksul.

eRHR-ist nähtuvalt on eelnimetatud huvitatud isikud registreerunud lihthanke nr 181462 juurde ja Hankija pidanuks huvitatud isikute küsimustele lähtuvalt HD p 8 vastama 3 tööpäeva jooksul.

Selgitame, et lihthankes ei ole hankija kohustatud järgima RHS § 56, kuid käesoleval juhul juhindus Hankija küsimustele vastamise tähtaja määratlemisel RHS § 18<sup>2</sup> lg 4

alusel RHS § 56 lg 2 sätestatust, mistõttu lasus Hankijal küsimustele vastamise kohustus kolme tööpäeva jooksul.

Lihthanke nr 178222 „Puiduhakke ostmine Mäetaguse hakkekatlamajale“ on huvitatud isik esitanud küsimuse 14.09.2016, s.o. enne pakkumuste esitamise tähtpäeva (19.09.2016), millele hankija ei vastanud. Lihthanke nr 178222 HD p 9.1 kohaselt saab HT ja HD sisu kohta selgitusi kirjalikult pöördumisel hankija poole läbi e-riigihangete keskkonna aadressil <https://riigihanked.riik.ee/>.

Huvitatud isikute küsimustele vastamata jätmisega on Hankija eiranud enda poolt HD-s kehtestatud nõudeid.

## **5. Riigihanke korraldamise volitamine**

Lihthanke nr 181462 „Elektrienergia ostmine aastaks 2017“ lihthanke dokumendist (HD) nähtub läbivalt, et Mäetaguse Kommunaal OÜ on korraldanud lihthanke nr 181462 menetluse Mäetaguse Vallavalitsuse eest.

Lihthanke nr 181462 HD p 2.4 ja 2.5 kohaselt on hankijaks ja hankemenetluse korraldajaks [*õige oleks: lihthanke*] Mäetaguse Vallavalitsus, registrikood 75005044, Pargi Mäetaguse alevik Mäetaguse vald 41301 Ida-Virumaa.

RHS § 13 lg 1 kohaselt võivad hankijad korraldada riigihanke ühiselt, volitades ühte hankijatest riigihanget korraldama. RHS § 13 lg 2 sätestab, et hankijal on õigus volitada teisi hankijaid täitma kõiki tema riigihanke korraldamisega seotud RHS-ist tulenevaid kohustusi. RHS § 13 lg 3 kohaselt on hankijal õigus volitada teisi isikuid tegema hankemenetlusega (analoogia korras ka lihthangetega) seotud toiminguid. RHS § 13 lg 2 ja 3 nimetatud volitus antakse kirjalikus vormis (RHS § 13 lg 4).

Mäetaguse vallavalitsus ei ole Mäetaguse Kommunaal OÜ-d volitanud RHS § 13 lg 2 ja/või lg 3 alusel kirjalikult lihthanke nr 181462 läbiviimiseks, mistõttu on eiratud RHS § 13 nõudeid. Ka ei ole riigihanke korraldamise läbipaistvuse printsiibiga (RHS § 3 p 2) ja hea hankepraktikaga kooskõlas ning on eksitav, kui riigihanke alusdokumentides on läbivalt sätestatud, et hankija on isik, kes tegelikkuses hankija ei ole. Olukorras, kus riigihanke läbiviimine on RHS § 13 lg 2 ja/või lg 3 alusel volitatud teisele hankijale, peaks see tulenevalt läbipaistvuse ja kontrollitavuse põhimõttest nähtuma ka riigihanke alusdokumentidest.

## **6. Riigihankes kehtestatud tingimuste järgimata jätmine Hankija poolt**

Hankija on lihthanke nr 181462 „Elektrienergia ostmine aastaks 2017“ HD p 16 sätestanud, et edukaks tunnistatud pakkumuse esitanud pakkujaga sõlmib Hankija hankelepingu ja Hankija ei anna nõustumust hankelepingu sõlmimiseks enne 14 päeva möödumist pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse kohta teate esitamisest arvates (ooteaeg), vastavalt RHS § 69 lg 1. Lihthanke nr 181462 esitati viis pakkumust, mistõttu ei esine olukorda, kus ooteaega ei pea tulenevalt RHS § 69 lg 1 kohaldama üksnes ühe pakkumuse tõttu.

Riigihanke aruandest nähtub, et Hankija sõlmis lihthanke nr 181462 tulemusena hankelepingu 12.01.2017, pakkumuse edukaks tunnistamise protokolliline otsus on koostatud ja pakkujatele edastatud 03.01.2017, seega on hankeleping sõlmitud üheksandal päeval peale edukaks tunnistamise otsuse kohta teate edastamist.

Lihthankes ei ole hankija kohustatud rakendama RHS § 69 lg 1, kuid juhul, kui hankija on otsustanud rakendada RHS § 69 lg 1 (või teisi RHS-i sätteid) omal initsiatiivil, tuleb Hankijal tema poolt kehtestatud regulatsioonist juhinduda.

Käesoleval juhul on Hankija eiranud lihthanke nr 181462 HD p 16 ja RHS § 69 lg 1 sätetestatud nõudeid.

## **7. Riigihanke alusdokumentides esinevad vastuolud ja nende kõrvaldamata jätmine**

Lihthanke nr 181462 „Elektrienergia ostmine aastaks 2017“ hanketeate (HT) osas III p 2.3 „Tehniline ja kutsealane pädevus“ on hankija kehtestanud ühe pakkujate kvalifitseerimise tingimuse: „*Pakkuja peab olema viimase kolme aasta jooksul täitnud vähemalt kolm riigihanke esemele sarnase esemega lepingut. Pakkuja esitab viimase kolme aasta jooksul täidetud riigihanke esemele sarnase esemega olulisemate lepingute, sh olemasolul riigihanke lepingute, nimekirja nende maksumuse, sõlmimise kuupäevade ja infoga teiste lepingupoolte kohta*“.

Samas on Hankija kehtestanud lihthanke nr 181462 HD-s (p 5.2.1 – 5.2.4) mitmeid täiendavaid (ja HT-s sätestatud tingimusest erinevaid) kvalifitseerimise tingimusi:

*„5.2.1 Pakkujal peab viimase aasta jooksul olema täidetud vähemalt 3 (kolm) elektrienergia müügi lepingut. Pakkuja esitab vabas vormis viimase aasta jooksul olulisemate täidetud lepingute nimekirja.*

*5.2.2 Pakkuja peab omama kehtivat tegevusluba elektrienergia müügiks. Hankija kontrollib Pakkuja registreeritust ja kehtivad andmeid Majandustegevuse registris tegevusalal „Elektrienergia müük“. Välisriigi Pakkuja esitab tõendi või vastava registreeringu või tegevusloa koopia selle kohta, et Pakkuja omab vastavalt oma asukohamaa seadustele õigust tegutseda nimetatud valdkonnas.*

*5.2.3 Pakkuja peab olema kantud Eesti elektrisüsteemihalduri Elering AS poolt peetavasse avatud tarnijate nimekirja või omama kehtivat lepingut avatud tarne ja bilansi haldamiseks. Hankija kontrollib Pakkuja registreeritust Elering AS kodulehelt. Kui Pakkuja tugineb kehtivale lepingule avatud tarne ja bilansi haldamiseks, tuleb Pakkujal esitada nimetatud lepingu koopia.*

*5.2.4 Juhul, kui Hankelepingu alusel sooritatava tegevuse jaoks on õigusaktides kehtestatud erinõudeid, mille täitmise või olemasolu tõendamist ei ole Hankija Pakkuja kvalifitseerimiseks põhjendatuks pidanud ega ole seetõttu selliste nõuete täitmist hanketeates või HD-s nõudnud, kohustub Pakkuja siiski tagama, et hoolimata selliste kvalifitseerimisnõuete mitteesitamisest Hankija poolt, oleksid Pakkujal sellised õigusaktidest tulenevad erinõuded, registreeringud või tegevusload olemas Hankelepingu täitmisel.“*

Hanketeate osas III p 2.3 ja HD p 5.2.1 sätestatud kvalifitseerimise tingimuses esineb ilmne vastuolu. eRHR-is avaldatud pakkujate kvalifitseerimise protokollist nähtuvalt on Hankija kontrollinud pakkujate vastavust üksnes hanketeate osa III p 2.3 sätestatud kvalifitseerimise tingimusele. Pakkujate vastavust HD p 5.2.2 – 5.2.4 sätestatud kvalifitseerimise tingimustele Hankija kontrollinud ei ole.

RHS § 18<sup>2</sup> lg 4 kohaselt võib hankija lihthanke dokumendi koostamisel lähtuda RHS §-des 39-41 sätestatust. RHS §-d 40-41 määratlevad, milliseid andmeid ning dokumente on hankijal õigus pakkujatelt kvalifikatsiooni kontrollimiseks küsida. Sisuliste kvalifitseerimistingimuste sõnastamisel on hankijatele aga jäetud avar kaalutusruum, mille teostamisel tuleb järgida riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid (RHS § 3). Hankijal tuleb igakordselt seada konkreetne kvalifitseerimistingimus, millele vastavust



on võimalik RHS §-de 40-41 alusel hankija poolt nõutud dokumentide abil kontrollida. Selgelt määratletud kvalifitseerimistingimuste seadmine on alus riigihanke korraldamise üldpõhimõtete (RHS § 3) täitmiseks.

Hankija on lihthanke nr 181462 hanketeate osas III p 2.3 sätestatud kvalifitseerimise tingimuses nõutud referentslepingute tunnuste määratlemata jätmisega eiranud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid (RHS § 3), ennekõike riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse tagamise põhimõtet (RHS § 3 p 2). Määratleda oleks tulnud, millised soetused on riigihanke esemega sarnased soetused ja millised lepingud on olulised.

Kvalifitseerimise tingimuse kehtestamise/rakendamise eesmärgiks on, et hankijal oleks võimalik kontrollida pakkuja hankelepingu nõuetekohase täitmise võimekust. Kui kvalifitseerimise tingimused on sätestatud ebaselgelt/puudulikult, ei ole hankijal võimalik tingimuse alusel kontrollida pakkuja suutlikust hankelepingut nõuetekohaselt täita, samuti ei ole pakkujatel võimalik ühetaoliselt ja adekvaatselt oma vastavust kvalifitseerimise tingimusele tõendada. Üheselt arusaadavalt/selgelt määratlemata sõnastatud kvalifitseerimise tingimused võivad mõjutada ka isikute osalemist ja osalemissoovi riigihanke menetluses ning tuua kaasa pakkujate ebavõrdse kohtlemise pakkujate kvalifikatsiooni kontrollimisel.

Lihthanke nr 174599 „Arvila veetorustiku ehitus“ hankedokumentide (HD) p 9.2 kohaselt on pakumuste esitamise ja avamise tähtpäev 17.05.2016 kell 11:00. Hanketeate osa IV p 3.8) kohaselt on pakumuste esitamise tähtpäev 18.05.2016 kell 11:00. eRHR-ist nähtub, et huvitatud isik juhtis 13.05.2016 Hankija tähelepanu eelnimetatud vastuolule ning palus vastuolu kõrvaldada. Hankija vastas 13.05.2016, et „Pakumuste esitamise ja avamise tähtpäev on 18.05.2016, nii nagu hanke teadetes märgitud“, kuid hanke alusdokumentides vastuolu ei kõrvaldanud. Riigihanke alusdokumentides esineva vastuolu kõrvaldamata jätmisega on Hankija eiranud RHS § 3 p 2 sätestatud riigihanke korraldamise läbipaistvuse ja kontrollitavuse põhimõtet. Edasises hankepraktikas tuleb Hankijal alusdokumentides esinevad vastuolud nende ilmnemisel kõrvaldada.

## **8. RHS-i eiramine pakkujate kvalifikatsiooni kontrollimisel**

Hankija on koostanud lihthanges nr 174599 „Arvila veetorustiku ehitus“ pakkujate kvalifitseerimise protokoll ja võtnud vastu otsuse kõikide pakkujate (kokku esitas pakumuse neli pakkujat) kvalifitseerimise kohta. Samas ei kehtestanud Hankija lihthanges nr 174599 pakkujate kvalifitseerimise tingimusi.

Pakkujate kvalifitseerimise protokollis on käsitletud kõrvaldamise aluste puudumise kontrollimist. Tegelikuses ei ole Hankija aga lihthanges nr 174599 nõuetekohaselt kõrvaldamise aluste puudumist kontrollinud (vt kontrollakti projekti p 3).

Juhime tähelepanu, et eristada tuleb pakkujate menetlusest kõrvaldamise aluste puudumise kontrollimist (RHS § 38 alusel) ning pakkujate kvalifikatsiooni kontrollimist (RHS § 39 - § 42 alusel), kuna tegemist on sisuliselt täiesti erinevate õigusinstituutidega.

Käesoleval juhul on Hankija tegevus eelmainitu osas olnud eksitav, tegelikkusele mittevastav ja vastuolus RHS § 3 p 2 sätestatuga.

## **9. Ebaselge pakumuste hindamine**

Lihthanke nr 181462 „Elektrienergia ostmise aastaks 2017“ hanketeate kohaselt on eduka pakumuse väljavalimise kriteeriumiks „madalaim maksumus“. Pakumuse maksumuse vormil tuli pakkujatel esitada kaks hinda: elektrienergia ühikute (öö- ja päevatariif)

käibemaksuta ja käibemaksuga kujul € senti/kWh täpsusega 4 kohta pärast koma. Lihthanke nr 181462 HD p 15.2 kohaselt hindab Hankija pakkumusi HD punktis 11.1 nimetatud maksumuse alusel. Samas HD p 11.1 sätestab, et Hankija kontrollib kõigi pakkujate kvalifikatsiooni vastavalt riigihangete seaduses ja hanketeates sätestatule. St HD p 15.2 sisalduv viide HD p 11.1 on ekslik.

03.01.2017 lihthankes nr 181462 koostatud pakkumuste edukaks tunnistamise protokollist (otsuses) jääb ebaselgeks, kuidas on Hankija hinnanud pakkumuste maksumusi, lähtudes „madalaima maksumuse“ kriteeriumist.

Hankija mõõnis, et pakkujatele ei olnud ilmselt täpselt arusaadav, kuidas on pakkumusi hinnatud, kuid Hankija eeldas, et kui pakkujad aru ei saa, siis nad küsivad.

Edasises hankepraktikas palume järgida, et pakkumuste hindamiskriteeriumid ja koostatud maksumuse vormid oleksid üksteisega kooskõlas ning üheselt mõistetavad. Hankija poolt koostatud ja pakkujate poolt esitatav pakkumuse maksumuse vorm peab võimaldama pakkumuse maksumuse esitamist nii, et Hankijal oleks võimalik kontrollitavalt ja läbipaistvalt võrrelda pakkumuste maksumusi.

## 10. eRHR-ile riigihanke aruande esitamise tähtaja eiramine

Lihthanke nr 178222 „Puiduhakke ostmine Mäetaguse hakkekatlamajale“ tulemusena on Hankija sõlminud hankelepingu 26.09.2016, kuid riigihanke aruanne on eRHR-ile esitatud 01.06.2017, s.o enam kui kaheksa kuud peale hankelepingu sõlmimist.

eRHR-ist nähtub, et lihthanke nr 174599 „Arvila veetorustiku ehitus“ tulemusena sõlmis hankija hankelepingu 08.06.2016, kuid riigihanke aruande esitas eRHR-ile ligikaudu aasta aega hiljem 02.06.2017.

RHS § 18<sup>2</sup> lg 9 ja § 37 lg 2 kohaselt esitab Hankija eRHR-ile riigihanke aruande 20 päeva jooksul pärast hankelepingu sõlmimist. Seega on Hankija eiranud lihthankes nr 178222 riigihanke aruande esitamisel eRHR-ile RHS § 18<sup>2</sup> lg 9 ja § 37 lg 2 nõudeid.

## 11. Järeldused

- 11.1. Mäetaguse Kommunaal OÜ hankepraktikas esineb kontrollitaval ajavahemikul mitmeid puudusi. Mõned tuvastatud kõrvalekalded on käsitletavad süstemaatiliste rikkumistena (sageli esinevad eksimused ja vastuolud riigihanke alusdokumentides; huvitatud isikute küsimustele vastamata jätmine; RHS-i eiramine maksuvõlgade puudumise kontrollimisel; riigihanke osadeks jaotamine ja RHS § 23 lg 2 nõuete eiramine). Kontrollimise käigus tuvastati viiel juhul kõrvalekaldumine RHS-is sätestatud korrast seoses nõutavate riigihanke menetluste korraldamata jätmisega.
- 11.2. Edasise hankepraktika parandamiseks soovitame riigihangete korraldamisega tegelevatel isikutel osaleda Rahandusministeeriumi poolt korraldatavatel riigihangete alastel koolitustel ja pidevalt tutvuda riigihangete infoportaalis avaldatud juhendmaterjalidega riigihangete korraldamise kohta, sh korduma kippuvate küsimuste rubriigiga (<https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete-poliitika/kasulik-teave>). Samuti Rahandusministeeriumi poolt koostatud riigihangete läbiviimist puudutavate analüüsidega (<https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete-poliitika/kasulik-teave/analused-ja-uuringud>). Juhime tähelepanu, et riigihangete korraldamist puudutavate küsimustega on võimalik pöörduda Rahandusministeeriumi poole järgmiste kontaktide kaudu: nõustamispäringud: riigihanked@fin.ee, tel 611 3701; registri kasutajatugi: register@riigihanked.riik.ee, tel 611 3693, 611 3703.
- 11.3. Tunnustame Hankijat hea koostöö eest järelevalvemenetluse läbiviimisel.

## 12. Tähelepanekud ja soovitused

### 12.1. Hankekord ja hankeplaan

Hankija ei ole avalikustanud hankekorda oma veebilehel ning hankeplaani ei ole Hankija kehtestanud. Märkime, et hankekord ja hankeplaan on avalikud dokumendid, mis tuleb avaldada hankija veebilehel (01.09.2017 jõustunud RHS § 9 lg 7 ja 8). Palume hankijal viivitamatult koostada hankeplaan ning avaldada hankekord ja hankeplaan Hankija veebilehel.

Hankija hankekord reguleerib üksnes klassikalise sektori riigihangete korraldamist, kõik hankekorras viidatud piirmäärad on seotud klassikalise sektori riigihangete korraldamisega. Arvestades, et Mäetaguse Kommunaal OÜ kvalifitseerub samaaegselt nii klassikalise sektori hankijaks RHS § 10 lg 1 p 6 ja lg 2 ja alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 5 lg 2 p 5 alusel (teede, kalmistute hooldus jms) kui ka võrgustikusektori hankijaks RHS § 10 lg 3 ja alates 01.09.2017 kehtiva RHS § 5 lg 3 alusel (tegutsemisel soojusenergia ja veega seotud valdkondades), tuleb hankekorras riigihangete läbiviimise korra kehtestamisel eelnimetatuga arvestada. Lähtudes sõlmitavate hankelepingute peamisest eesmärgist (st kas soetus on seotud klassikalise või võrgustikuvaldkonnaga) saab/tuleb hankijal kohaldada soetuste hankimisele RHS-is sätestatud erinevaid menetlusreegleid ja piirmäärasid. Seega soovime Hankijal eristada hankekorras klassikalise ja võrgustikuvaldkonna soetuste riigihangete läbiviimise menetluskorrad. 01.09.2017 jõustunud RHS § 9 alusel uue hankekorra koostamisel ja kehtestamisel palume Hankijal kindlasti eelmärgituga arvestada. Hankekorra koostamisel soovime tutvuda ka Rahandusministeeriumi poolt 2014. a koostatud dokumendiga „Hankekordade analüüs. Näiteid heast ja halvast hankepraktikast“ (Internetist leitav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/riigihangete-politika/kasulik-teave/analusid-ja-uuringud> ).

### 12.2. Energia tootmiseks vajaliku kütuse ostmine

Hankija korraldas soojusenergia tootmiseks vajaliku puiduhakke ostmiseks lihthanke nr 178222 „Puiduhakke ostmine Mäetaguse hakkekatlamajale“. Tunnustame Hankijat riigihanke korraldamise eest omal initsiatiivil, st olukorras, kus riigihanke läbiviimise kohustust seadusest ei tulene.

Juhime Hankija tähelepanu asjaolule, et soojusenergia tootmiseks vajaliku kütuse ostmisel on tegemist riigihanke erandiga RHS § 90 lg 8 kohaselt, millisel juhul ei ole riigihanke korraldamise kohustust. 01.09.2017 jõustunud RHS-is on analoogne erand sätestatud RHS 153 lg 9. Seega soojusenergia tootmiseks vajaliku kütuse ostmiseks ei ole riigihanke korraldamine kohustuslik. Juhul kui hankija alustab aga riigihanke menetlust ilma seadusest tuleneva kohustuseta, on ta kohustatud järgima RHS-is sätestatud riigihanke menetluse korda (RHS § 16 lg 9, 01.09.2017. a jõustunud RHS § 15 lg 12).

Lugupidamisega  
(allkirjastatud digitaalselt)  
Estella Põllu  
Osakonnajuhataja asetäitja  
riigihangete ja riigiabi osakond

**Kontrollija:**

Madli Juhani

jurist riigihangete järelevalve alal  
riigihangete ja riigiabi osakond

611 3931; [madli.juhani@fin.ee](mailto:madli.juhani@fin.ee)